Deutscher Bundestag **Drucksache 16/8722**

16. Wahlperiode 04. 04. 2008

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Ulla Jelpke, Sevim Dağdelen und der Fraktion DIE LINKE.

Bewertung des Dublin-Systems und Möglichkeiten der zeitweisen Aussetzung des Dublin-Verfahrens

Um zu verhindern, dass Schutzsuchende in der EU in mehreren Staaten Asylanträge stellen, wurde mit dem Dubliner Übereinkommen von 1990 bzw. mit der sogenannten Dublin-II-Verordnung von 2003 das „One-chance-only"-Prinzip eingeführt. Demnach dürfen Asylsuchende und Flüchtlinge nur in einem Land der EU einen Antrag auf Asyl stellen. Dies ist in der Regel dasjenige Land, über das sie in die EU eingereist sind bzw. das für ihre Einreise „verantwortlich" ist. Dieses Verfahren basiert auf der Annahme, dass in allen EU-Ländern zumindest vergleichbare Bedingungen und Chancen im Asylverfahren bestünden und dass alle EU-Mitgliedstaaten sichere Aufnahmeländer seien, die ein effektives und faires Asylverfahren garantierten.

Die Asylpraxis innerhalb der EU weicht allerdings ungeachtet der bisherigen Harmonisierungsbestrebungen weit voneinander ab, wie beispielhaft die unterschiedlichen Anerkennungsquoten in Bezug auf russische (tschetschenische) Flüchtlinge illustrieren, die im Jahr 2005 von 83,3 Prozent in Dänemark, über 14,5 Prozent in Deutschland bis hin zu Null Prozent in der Slowakei reichten (Angaben der Kommission im Grünbuch über das künftige Europäische Asylsystem vom 6. Juni 2007, S. 28).

Auch können nicht alle EU-Mitgliedstaaten als „sichere" Länder betrachtet werden, wie das aktuelle Beispiel Griechenlands zeigt. Bereits vor Monaten berichtete PRO ASYL über die Praxis der griechischen Küstenwacht, Bootsflüchtlinge, die von türkischer Seite der Agäis übersetzen, in türkisches Gewässer zurückzudrängen und ihre Schlauchboote so zu zerstören, dass sie keinen weiteren Versuch zur Überfahrt riskieren können („The truth may be bitter, but it must be told", Oktober 2007, Ausschussdrucksache 16(4)281). Griechenland interniert Asylsuchende, unter ihnen besonders schutzbedürftige Personen, offenbar regelmäßig – und damit völker- und menschenrechtswidrig. Auch das Non-Refoulement-Gebot werde von Griechenland missachtet, so PRO ASYL. Dieser Bericht wurde jüngst durch einen weiteren Vorfall bestätigt, den die türkische Küstenwache dokumentiert hat (AFP vom 9. Januar 2008).

Der Bericht der Kommission zur Bewertung des Dublin-Systems vom 6. Juni 2007 stellt fest, dass zumindest ein Mitgliedstaat der EU den Grundsatz eines effektiven Zugangs zum Asylverfahren „unter bestimmten Umständen" verletze (a. a. O., 2.3.1., S. 6). Dieser Bericht wurde in der 58. Sitzung des Innenausschusses des Deutschen Bundestages am 17. Januar 2008 debattiert, jedoch sind zahlreiche Fragen offen geblieben. Umstritten war zum Beispiel das sogenannte Selbsteintrittsrecht nach Artikel 3 Abs. 2 Satz 1 der Dublin-II-Verordnung, das es Mitgliedstaaten ermöglicht, sich abweichend von den üblichen Regelungen für „zuständig" zu erklären. DIE LINKE. kritisierte zudem das

Grundprinzip der Dublin-Zuständigkeitsregelung, das insbesondere die Länder im Süden und Osten der EU einseitig belaste und im Ergebnis verschärfte Abschottungsmaßnahmen und auch völkerrechtswidrige Grenzabweisungen begünstige. Auch das Europäische Parlament fordert in seiner Entschließung vom 6. April 2006 (EuB-EP 1335) eine Änderung des Grundprinzips der Dublin-Verordnung.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Sind der Bundesrepublik Fälle bekannt, in denen Staaten, für die das Dubliner Übereinkommen bzw. die Verordnung (EG) 343/2003 gilt, keine Überstellungen in andere Mitgliedstaaten vorgenommen haben, weil den Betroffenen dort eine effektive Prüfung der Flüchtlingseigenschaft oder z. B. die erforderliche medizinische/therapeutische Behandlung verweigert werden könnte, und wenn ja, welche in Bezug auf welche Länder, und zu welchem Zeitpunkt?
2. Ist der Bundesregierung bekannt, dass der norwegische „Immigration Appeal Board“ am 7. Februar 2008 entschieden hat, keine Überstellungen von Flüchtlingen nach Griechenland mehr vorzunehmen?
   a) Aus welchen anderen Staaten im Geltungsbereich des Dubliner Übereinkommens bzw. der Verordnung (EG) 343/2003 sind der Bundesregierung gleichlautende Beschlüsse oder Planungen hierfür bekannt?
   b) Wird sich die Bundesregierung dieser Entscheidung anschließen (bitte begründen)?
3. Unter welchen Umständen wäre die Bundesregierung bereit, auf Überstellungen nach Griechenland im Rahmen des Dublin-Verfahrens zu verzichten?

   War der von PRO ASYL vorgelegte Bericht Anlass für eine entsprechende Prüfung der gängigen Überstellungspraxis, wenn ja, mit welchem Ergebnis, wenn nein, warum nicht?
4. Welche Schlüsse zieht die Bundesregierung ansonsten aus dem Bericht von PRO ASYL im Hinblick auf
   a) den Reformbedarf hinsichtlich der Lastenverteilung in der EU-Flüchtlingspolitik in Richtung auf eine Entlastung der Staaten mit einer Schengen-Außengrenze,
   b) das EU-Grenzregime und seine Prioritätensetzung auf die Verhinderung der Einreise auch von möglichen Flüchtlingen (sogenannter Bekämpfung illegaler Einwanderung)?
5. Für wie viele neu eingereiste Asylsuchende war die Bundesrepublik Deutschland in den Jahren 1995 bis heute jährlich jeweils zuständig (d. h. unter Berücksichtigung der Zu- und Abgänge innerhalb des Dublin-Systems)?
   a) Wie viele Asylsuchende waren dies jährlich pro 100 000 Einwohner?
   b) Wie hoch war der jeweilige Durchschnittsvergleichswert aller EU-Mitgliedstaaten?
6. Wie viele Asylsuchende sind gemäß der Dublin-II-Verordnung seit 2004 jährlich von der Bundesrepublik nach Griechenland zurückgeschoben/überstellt worden (bitte auch nach den 5 Hauptherkunftsstaaten der Asylsuchenden differenziert angeben)?
7. Auf welches Land bezieht sich die Aussage in dem Dublin-Evaluierungsbericht der Kommission (Punkt 2.3.1.), „nach Kenntnis der Kommission nimmt einer der Mitgliedstaaten unter bestimmten Umständen bei der Wiederaufnahme von Asylbewerbern aus anderen Mitgliedstaaten jedoch keine solche Prüfung [des Schutzbedarfs] vor“?

a) Bedeutet dies nicht – in anderen Worten –, dass zumindest ein Mitgliedstaat der EU nach Auffassung der Kommission nicht als „sicherer Drittstaat“ erachtet werden kann?

b) Welches sind die „bestimmten Umstände“, in denen der besagte Mitgliedstaat gegen das Flüchtlingsvölkerrecht und gegen die Dublin-II-Verordnung verstößt?

c) Wurden die Mitgliedstaaten darüber informiert, dass Überstellungen an den besagten Mitgliedstaat zumindest bis auf weiteres oder „unter bestimmten Umständen“ zu unterlassen sind?

Wenn ja, wann und in welcher Form und hat sich die Bundesregierung an eine solche etwaige Empfehlung gehalten?

Wenn nein, ist die Bundesregierung der Auffassung, dass die Kommission zu einer solchen Information verpflichtet gewesen wäre (bitte begründen)?

d) Falls der Bundesregierung das besagte Land nicht bekannt sein sollte, warum hat sie sich diese Kenntnis nicht verschafft, ist doch durch den Dublin-Evaluationsbericht der Kommission offenbar geworden, dass Überstellungen in dieses Land mit der Gefahr völkerrechtswidriger Kettenabschiebungen verbunden sind?

e) Ist der Bundesregierung bekannt, ob die Kommission gegen den besagten Mitgliedstaat oder auch gegen Griechenland ein Vertragsverletzungsverfahren wegen Verstoßes gegen das Non-Refoulement-Gebot eingeleitet hat oder aus welchen Gründen die Kommission einen solchen Schritt gegebenenfalls unterlässt?

f) Wird sich die Bundesregierung im Rahmen ihrer Möglichkeiten für ein solches Vertragsverletzungsverfahren stark machen, und wenn nein, warum nicht?

8. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, es sei ein „Gebot des gegenseitigen Respekts“, die Menschenrechtslage in anderen EU-Mitgliedstaaten nicht zu bewerten, wie sie vom Parlamentarischen Staatssekretär Altmaier am 23. Januar 2008 im Innenausschuss des Deutschen Bundestages vertreten wurde?

   Wenn ja, gilt in der Menschenrechtspolitik der Bundesregierung generell, dass diplomatische Rücksichtnahmen wichtiger sind als die Durchsetzung von Menschenrechten (bitte begründen)?

9. Welche Mechanismen und Verfahren sind im Allgemeinen vorgesehen, um prüfen und feststellen zu können, ob die zentrale Annahme der Dublin-II-Verordnung, alle EU-Mitgliedstaaten seien „sichere“ Staaten, in der Realität auch zutrifft, und welche Prüfungen wurden konkret unternommen, insbesondere in Bezug auf den im Evaluierungsbericht der Kommission benannten Mitgliedstaat bzw. in Bezug auf Griechenland,

   a) auf europäischer Ebene,

   b) auf nationaler (deutscher) Ebene?

10. Wie steht die Bundesregierung in diesem Zusammenhang zu der Forderung des UNHCR („The Dublin II Regulation – A UNHCR Discussion Paper“, April 2006), wonach die Unterzeichnerstaaten durch Änderung der Dublin-II-Verordnung dazu verpflichtet werden sollen, die strikte Beachtung des refoulement-Verbots in der Überstellungspraxis sicherzustellen?

11. Welchen Regelungsbedarf sieht die Bundesregierung für die Fälle, in denen die Betroffenen nach einer Rücküberstellung im Dublin-Verfahren im Erstasylland keinen effektiven Zugang zu einem Prüfverfahren (mehr) haben,

z. B. weil ein dort begonnenes Asylverfahren aus dem formalen Grund der Abwesenheit der Betroffenen beendet wurde und ein Wiederaufgreifen nicht möglich ist?

12. Teilt die Bundesregierung die Ansicht der Fragesteller, dass Regierungsmitglieder und Staatssekretäre auf Äußerungen wie „Asyltourismus macht keinen Sinn“ verzichten sollten, um den Anschein zu vermeiden, bei der von Angst, Not, Gefahr, Freiheitseinschränkungen usw. geprägten Flucht und Asylsuche handele es sich um ein „touristisches Vergnügen“ (bitte begründen)?

    a) Erscheint angesichts der höchst unterschiedlichen Anerkennungsquoten innerhalb der EU (z. B. bei Tschetschenen zwischen 0 Prozent und 86 Prozent) der Versuch eines Wechsels des Aufnahmestaates aus Sicht der Betroffenen nicht vielmehr als sehr „sinnvoll“ (bitte begründen)?

    b) Sollte das Dublin-System nachvollziehbare Gründe (etwa: familiäre, sprachliche, kulturelle Bindungen) für die Auswahl eines speziellen Aufnahmelandes grundsätzlich berücksichtigen, auch um ungewollte Binnenwanderungen Asylsuchender zu vermeiden, und wenn ja, wie sollte das geschehen, wenn nein, warum nicht?

13. Wie steht die Bundesregierung zu den von der Kommission im Evaluierungsbericht vorgeschlagenen Änderungen der Dublin-Verordnung, insbesondere hinsichtlich:

    a) der Erleichterung von Familienzusammenführungen und der Ausweitung der Verordnung auf Anträge auf subsidiären Schutz,

    b) der verstärkten Beachtung des Kindeswohls,

    c) der Vermeidung von Inhaftierungen („letztes Mittel“),

    d) der Ermöglichung von „Annulierungsregelungen“ (Verzicht auf Überstellungen bei vergleichbaren Zahlen)?

14. Gehört die Bundesrepublik zu denjenigen Staaten, die laut Evaluierungsbericht der Kommission im Falle unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge darauf verzichten, den Staat des ersten Asylantrags um Wiederaufnahme zu ersuchen, wenn nein, warum nicht?

15. Welche Haltung nimmt die Bundesregierung zur Forderung nach einer europäischen Regelung zur Teilung der Verantwortung ein, die den Schutzsuchenden die Wahl ihres Zufluchtslandes überlässt und die für einen gerechten Ausgleich vor allem auf der finanziellen Ebene sorgt, statt Schutzsuchende gegen ihren Willen und mit Gewalt in Europa hin und her zu schieben (bitte begründen)?

16. Gibt es bei den zuständigen Behörden Weisungen/Regelungen, die sich mit der Anwendung des Selbsteintrittsrechts bzw. der humanitären Klausel der Dublin-Verordnung befassen, wenn nein, warum nicht, wenn ja, was sind die wesentlichen Eckpunkte dieser Weisungen?

    a) Welche Regelungen gibt es insbesondere in Bezug auf den Vortrag Traumatisierter, dass eine in Deutschland bereits begonnene psychotherapeutische Behandlung abgebrochen werden müsste und vergleichbare Angebote im Zielstaat der Überstellung nicht oder nicht in vergleichbarem Umfang gegeben seien?

    b) Welche Regelungen sind vorgesehen in Fällen, in denen Zweifel an der Sicherheit eines EU-Mitgliedstaats entstanden sind?

    c) Welches Verfahren ist vorgesehen, in denen humanitäre Gründe (vor allem familiäre Bindungen) geltend gemacht werden, angesichts des Um-

standes, dass seit dem Richtlinienumsetzungsgesetz kein effektiver Rechtsschutz im Dublin-Verfahren mehr vorgesehen ist?

17. Wie viele Überstellungen durch Deutschland im Rahmen der Dublin-II-Verordnung hat es seit 2004 jährlich gegeben (bitte jeweils auch die fünf stärksten Herkunftsländer und den Anteil der minderjährigen Betroffenen angeben)?

   a) Welches waren jeweils die fünf stärksten „Empfängerländer“, und wie hoch waren die Zahlen?

   b) Prozentual wie viele dieser Überstellungen jährlich erfolgten unter Anwendung unmittelbaren Zwangs?

   c) In prozentual wie vielen dieser Überstellungen wurden die Betroffenen zwischenzeitlich inhaftiert?

   d) Wie lang war jährlich jeweils die durchschnittliche Zeit von der Asylantragstellung in Deutschland bis zur Überstellung in den zuständigen Dublin-Staat?

   e) Wie viele geplante Überstellungen konnten jährlich aus welchen Gründen nicht durchgeführt werden?

   f) Warum wird zwar die Zahl der Fälle erfasst, in denen die Bundesrepublik von Überstellungen aus humanitären Gründen absieht (Artikel 15 der Dublin-Verordnung), nicht aber die Zahl der Selbsteintritte nach Artikel 3 Abs. 2 der Dublin-Verordnung (vgl. Bundestagsdrucksache 16/7374, S. 8), und wie hoch schätzt die Bundesregierung bzw. das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge die Zahl der Selbsteintritte ein (etwa: keine, wenige Einzelfälle, bis Hundert, über Hundert Fälle im Jahr)?

18. Hat die Bundesregierung die Kommission über die nach Beendigung der Evaluierung des Dublin-Systems erfolgten Änderungen durch das EU-Richtlinienumsetzungsgesetz informiert, insbesondere über den Umstand, dass

   a) Asylsuchenden kein effektives Rechtsschutzmittel gegen eine Überstellungsentscheidung im Rahmen des Dublin-Verfahrens mehr zur Verfügung steht (etwa, um den Regelanspruch auf Familienzusammenführung einklagen zu können)?

   b) Inhaftierungsmöglichkeiten von Asylsuchenden im Dublin-Verfahren zeitlich ausgeweitet und erleichtert wurden?

19. Wie ist die von der Kommission geplante Aufgabe der Zweckbindung der EURODAC-Daten und ihre geplante Zurverfügungstellung unter anderem für „Strafverfolgungszwecke“ (Dublin-Evaluierungsbericht der Kommission, S. 12) mit deutschen Verfassungs- und Datenschutzbestimmungen vereinbar, und welche Position nimmt die Bundesregierung hierzu ein?

Berlin, den 25. März 2008

Dr. Gregor Gysi, Oskar Lafontaine und Fraktion

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333